



RAPPORT N°30/2026-AUDIT/ADM/RO/MSANP du 10/03/2026
SUR L'AUDIT DU MINISTERE DE LA SANTE
PERIODE 2021-2025



2026/01/27 09:27
Manakara, Madagascar

MARS 2026

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	8
CONTEXTE.....	8
A. Portée	8
B. Objectifs.....	9
C. Méthodologie	9
D. Contraintes et limites	9
CONSTATATIONS : RESULTATS DE L’AUDIT.....	10
A. SUR LES PROBLEMES SYSTEMIQUES	10
B. EXECUTION BUDGETAIRE ET DES MARCHES.....	17
C. PATRIMOINE DU MSANP	19
CONCLUSION	23

Liste des abréviations

AFNOR	: Association Française de Normalisation
ARMP	: Autorité de Régulation des Marchés Publics
BCSE	: Bordereau de Crédit Sans Emploi
BSE	: Bureau de Suivi des Engagements
CAI	: Cellule d’Audit Interne
CHRD	: Centre Hospitalier de Référence de District
CSB	: Centre de Santé de Base
CTD	: Collectivité Territoriale Décentralisée
DAAF	: Direction des Affaires Administratives et Financières
DAJ	: Direction des Affaires Juridiques
DEF	: Demande d’Engagement Financier
DGBF	: Direction de la Gestion Budgétaire et Financière
DGFS	: Direction Générale de Fourniture des Soins
DHRD	: Direction des Hôpitaux des Régions et des Districts
DRH	: Direction des Ressources Humaines
DRSP	: Direction Régionale de la Santé Publique
FM/WB	: Fonds Mondial / Word Bank
GAC	: Gestionnaire d’Activité
HMP	: Hôpital Manara-penitra
IGE	: Inspection Générale de l’Etat
IQ	: Internes Qualifiants
MEF	: Ministère de l’Economie et des Finances
MIAROVA/GAVI	: Projet MIAROVA/ Global Alliance for Vaccines and Immunization
MSANP	: Ministère de la Santé Publique
OCFP	: Organe de Contrôle des Finances Publiques
PARN	: Projet d’Amélioration des Résultats Nutritionnels
PPSB	: Projet de Préparation aux Pandémies et prestations de service de Santé de Base
PRMP	: Personne Responsable des Marchés Publics
PTF	: Partenaires Techniques et Financiers
SIGFP	: Système Intégré de Gestion des Finances Publiques
SIGMP	: Système Intégré de Gestion des Marchés Publics
UCP	: Unité de Gestion des Projets

SYNTHESE

L'audit du Ministère de la Santé Publique couvre la période 2021 à 2025 et a été conduit dans un contexte de contraintes importantes liées à l'ampleur du périmètre audité et aux ressources humaines, matérielles et financières disponibles. Il a pour objectif d'apprécier la régularité et la performance de la gestion administrative, budgétaire et patrimoniale du Ministère, dans un contexte marqué par la pandémie, la mise en œuvre de projets financés par les partenaires techniques et financiers traditionnels, ainsi que la construction et l'équipement des hôpitaux Manara-penitra.

Les travaux ont mis en évidence que les irrégularités constatées ne relèvent pas uniquement de faits isolés, mais trouvent principalement leur origine dans des défaillances systémiques profondes affectant le fonctionnement global du Ministère. Les pratiques se ressemblent.

De par la nature même de ses prestations, le Ministère de la Santé Publique (MSANP) est un ministère à vocation sociale, fortement déconcentré jusqu'au niveau des Fokontany. En général, les irrégularités et anomalies décelées au sein du MSANP ne sont que des conséquences des problèmes systémiques.

A. SUR LES PROBLEMES SYSTEMIQUES

1. Incohérence des données et sources retenues

L'audit met en évidence une faible fiabilité des données, notamment budgétaires. Les discordances constatées entre les sources internes du Ministère (Bordereau de Crédit sans Emploi ou BCSE obtenues auprès de la Direction des Affaires Administratives et Financières (DAAF/MSANP)) et celles du Ministère en charge des Finances (BCSE obtenues auprès de la Direction de la Gestion Budgétaire et Financière (DGBF/MEF)) traduisent une maîtrise insuffisante de l'information financière. Cette situation fragilise la fiabilité des analyses et complique les travaux de contrôle et d'audit.

2. Centralisation excessive et affaiblissement de la déconcentration

Il a été constaté une centralisation excessive de la gestion budgétaire (72 % à 96 % des mandatements et des paiements), en contradiction avec la nature fortement déconcentrée du Ministère. La majorité des crédits et des paiements est concentrée au niveau central laissant aux structures régionales une part très marginale des ressources pour répondre efficacement aux besoins et urgences locaux. Cette configuration crée ou risque de créer un décalage entre les besoins du terrain et les décisions prises (planification budgétaire), ralentit la mise en œuvre des activités et affaiblit la responsabilité des acteurs déconcentrés. Ce qui va engendrer une spirale vers le bas.

3. Insuffisance structurelle du système des marchés publics

D'une part, la gestion des marchés publics présente des insuffisances structurelles. Bien que les procédures soient formellement respectées, la concurrence demeure limitée en raison d'une publicité restreinte des appels d'offres et d'une évaluation insuffisante des capacités techniques et professionnelles des prestataires : la publicité de marchés limitée à un seul journal à faible lectorat et faible diffusion, les prestataires de la commande publique utilisant une seule carte

fiscale pour accéder aux différents marchés quel que soit le niveau de qualifications techniques exigibles.

D'autre part, les pratiques observées autour des contrats-cadres et des marchés subséquents révèlent des incohérences techniques susceptibles de compromettre la qualité des travaux exécutés. Les contrats cadres deviennent un moyen de s'affranchir du véritable appel d'offre pour les acteurs, instaurant des pratiques portant atteinte aux principes de liberté d'accès à la commande publique et à l'égalité de traitement des candidats. L'attribution des marchés subséquents aux contrats-cadres ne tient pas compte des spécifications techniques très particulières exigées alors que les entreprises présélectionnées ont des capacités techniques limitées.

Par ailleurs, l'introduction de dispositifs additionnels de contrôle des engagements ou BSE (Bureau de Suivi des Engagements), non prévus par le cadre juridique mais décidés en conseil des ministres, a contribué à alourdir les procédures de marchés publics, à retarder et à perturber l'exécution des marchés et à encourager les pratiques de contournement, telles que le fractionnement des marchés. Ces dysfonctionnements se traduisent, d'une part, par un très faible taux de paiement des marchés sur la période auditée et, d'autre part, par des accélérations exceptionnelles en fin d'exercice, peu compatibles avec une gestion rigoureuse et maîtrisée. Ils ont pour conséquence la création de désintéressement aux marchés publics des véritables professionnels (ingénieurs etc.).

4. Cloisonnement des systèmes informatiques

L'audit souligne également le cloisonnement des systèmes d'information, caractérisé par l'absence d'interconnexion entre les systèmes budgétaires et comptables (SIGFP), de gestion des marchés (SIGMP et ARMP) et du patrimoine (système déclaratif de comptabilité des matières et contrôle de la DPE/MEF). Ce manque d'intégration nuit à la traçabilité des opérations, favorise les erreurs et empêche une vision globale et fiable de la gestion des ressources publiques.

La Cour recommande :

au Ministère de la Santé Publique de :

- *restaurer la déconcentration budgétaire en considération de toutes les structures régionales et locales (démembrements) avec les accompagnements administratifs et financiers nécessaires des acteurs budgétaires ;*

au Gouvernement de :

- *réviser les dispositions de textes sur les marchés publics pour que ces derniers assurent dans la pratique les principes fondamentaux des marchés publics ;*
- *supprimer toutes structures réglementaires non prévues (cas de BSE) par les textes législatifs alourdissant les procédures et ouvrant des brèches aux corruptions et favoritismes ;*
- *assurer l'interconnectivité des systèmes informatiques cloisonnés dans le cadre de la politique publique de digitalisation en auditant l'existant actuel.*

B. SUR L'EXECUTION BUDGETAIRE ET DES MARCHES

1. Confusion des marchés du MSANP avec ceux du MSP sur le site de l'ARMP

Une des conséquences du dysfonctionnement du système se répercute sur la passation des marchés. Parmi les 4426 marchés publics passés par le ministère de la santé publique (MSANP) dans le système de l'ARMP, 551 marchés appartenaient au Ministère de la Sécurité Publique (MSP). Ces derniers concernent 51 milliards de marchés de travaux, 1,29 milliards Ariary d'entretien de matériels roulants, des fêtes et cérémonies et 40,48 milliards Ariary de marchés de fournitures, soit au total des marchés de 92,867 milliards Ariary échappant à tous vérificateurs et contrôleurs du Ministère de la Sécurité Publique.

2. Cumul des traitements des présalaires des internes-qualifiants (IQ) fonctionnaires

Il a été constaté de Janvier 2021 à mai 2024 que 10 internes fonctionnaires sur 21, en position d'activités, ont continué de percevoir cumulativement leurs salaires et les allocations de présalaires d'un montant total de 109 369 574,80 Ariary.

La Cour recommande au MSANP de cesser les paiements cumulés des traitements et des présalaires aux Internes Qualifiants fonctionnaires.

C. SUR LE PATRIMOINE DU MSANP

1. Pertes des matériels informatiques de l'Unité de coordination de Projets (UCP)

Deux cent quarante-deux (242) tablettes « Galaxy Tab A », d'un montant de 1 043 256,38 Ariary/unité, soit 252 468 043,96 Ariary, acquis en 2020 et 2021 ont été déclarées perdues. Aussi, cent soixante-deux (162) tablettes Lenovo, sont déclarées perdues dans l'état des matériels informatiques de l'UCP acquis en 2018 sur financement du Fonds Mondial. L'UCP acquiesce seulement la perte des vingt-sept unités (27) de ces tablettes d'un montant de 899 000 Ariary/unité, soit 24 273 000 Ariary.

2. Irrégularités sur la construction, l'aménagement extérieur, le logement de responsable et l'équipement en matériels médicaux des Hôpitaux Manara-penitra (HMP)

Sur les trente-huit (38) HMP, neuf (09) ont été construits sous la transition, quatorze (14) en 2019 et quinze (15) en 2022. Sept (07) sur les huit (08) HMP visités ne sont pas fonctionnels faute d'inachèvement des travaux relatifs à la construction du bâtiment principal, du logement des responsables, d'aménagement extérieur et d'équipement en matériels médicaux. Le HMP d'Andohatapenaka a fait l'objet de réhabilitation par une accélération anormale des procédures dont cinq (05) jours séparaient la DEF (Demande d'engagement financier) et le virement de fonds.

Suite à une mission de descente sur terrain pour huit (08) HMP, il a été constaté une certification de services qui ne sont pas fait suivie de mandatement et de paiement alors que les travaux ne sont pas complètement achevés : cas des HMP d'Ankilizato, de Vangaindrano, Manakara, Ihosy et Ambositra. Des promesses d'achèvement par lettre d'engagement ont eu lieu dans un délai de deux mois au maximum, soit entre mi-février et fin mars 2026.

3. Irrégularités de la situation du patrimoine immobilier

En matière foncière et immobilière, les terrains du MSANP sont généralement sans clôture ni borne, ni titre. Certains terrains, au total de 38Ha 18A 19Ca appartenant au MSANP sont squattés par des anciens du ministère et des opérateurs économiques. Les logements de fonction et les bâtiments sont accaparés par des agents au moment de leurs retraites. En 2022, sur treize (13) décisions portant sur la libération de logements occupés par le personnel de la santé retraités, seulement deux ont été libérés, trois ont besoin d'intervention d'huissier en vue d'expulsion *manu militari*, huit sont sans suite. Certains agents retraités parviennent aux opérations de bornage comme le cas de Hopitaly kely Toamasina, février 2017.

Une insécurité juridique persistante des biens du Ministère est mise en évidence. Cette situation expose le patrimoine public à des risques élevés de perte définitive.

Pour terminer, l'audit conduit à considérer que les irrégularités observées ne résultent pas uniquement de manquements individuels, mais d'un système de gestion insuffisamment structuré, coordonné et contrôlé. La persistance de ces défaillances crée un environnement propice aux irrégularités et limite l'efficacité de l'action publique dans un secteur essentiel à la population. La Cour estime ainsi que la résolution des problèmes systémiques identifiés constitue une condition préalable à toute amélioration durable de la régularité, de la performance et de la crédibilité de la gestion du Ministère de la Santé Publique.

Ainsi, la Cour recommande :

au Ministère de la Santé Publique de :

- ***engager les procédures judiciaires d'opposition à toute demande de morcellement, de lotissement ou d'attribution de toute ou partie de terrain du domaine public ;***
- ***mettre en place une coopération interministérielle entre Ministère propriétaire du terrain ou immeubles et le Ministère de l'Aménagement du territoire afin de faciliter l'obtention des titres au profit des Ministères et Institutions ;***
- ***sensibiliser à la sécurisation de leurs propres terrains pour éviter l'intrusion des squatters.***

et au Coordonnateur National de l'UCP de :

- ***prendre toutes les mesures nécessaires relatives à la perte de ces tablettes ainsi que toutes autres pertes d'actifs préjudiciant le secteur de la santé.***

INTRODUCTION

CONTEXTE

La présente mission a été effectuée en vertu des articles 280 et 284 de la loi organique n°2004-036 du 1er octobre 2004 relative à l'organisation, aux attributions, au fonctionnement et à la procédure applicable devant la Cour Suprême et les trois Cours la composant qui disposent que : « la Cour des Comptes procède à l'examen de la gestion des ordonnateurs du budget de l'Etat (...), à cet effet, elle apprécie 1-la régularité de la gestion, 2-le bon emploi des crédits ; 3-la performance des services publics » et « La Cour des Comptes assiste (...) le Gouvernement (...). Sur saisine de ces derniers, elle peut procéder à des enquêtes ou à des études portant sur des observations formulées dans les rapports de ladite juridiction établis dans le cadre du règlement du budget de l'Etat (...). ».

Faisant suite à la lettre de saisine n°035-PM/25 du 27 octobre 2025, la Cour des Comptes a procédé à l'audit de gestion du Ministère de la Santé Publique.

Le Ministère de la Santé, ministère à vocation sociale, se caractérise dans son organigramme par un haut niveau de déconcentration territoriale (du niveau central jusqu'au niveau du quartier en passant par les directions régionales, services de district, centres de santé niveau II au niveau de la commune, centres de santé niveau I au niveau du Fokontany et agent communautaire au niveau des quartiers). Le Décret n°2022-014 du 12 janvier 2022 fixe les attributions du Ministre de la Santé Publique ainsi que l'organisation générale de son Ministère. Comme tous les autres ministères, la Ministre entrante a émis des réserves lors de la passation mais aucune interdiction de sortie du territoire ne concernait les anciens hauts responsables. La période auditée de 2021 à 2025 est marquée par plusieurs éléments significatifs : construction des hôpitaux Manara-penitra (HMP), la pandémie, la gestion des projets financés par les partenaires techniques et financiers (PTF) et réformes successives des mécanismes budgétaires et de contrôle.

A. Portée

Période couverte

L'audit couvre les exercices 2021 à 2025 (jusqu'à la date de passation de service).

Entités visitées et limite géographique

Compte tenu des contraintes de ressources temporelles, humaines, matérielles et financières, les descentes et rencontres ont été effectuées auprès de :

- Mme la Ministre et son Cabinet, de Mme la Secrétaire Générale et des entités rattachées (dont l'UCP) ;
- directions centrales du Ministère (DGFS, DAAF, DAJ, CAI, PRMP, DRH, DHRD) ;
- certaines entités déconcentrées des Régions Analamanga à Antananarivo Renivohitra, Amoron'i Mania, Fitovinany, Haute Matsiatra, Ihorombe, Atsimo Atsinanana et de Menabe.

B. Objectifs

i. Objectif global :

S'assurer de la régularité de la gestion budgétaire et patrimoniale ainsi que la performance des activités principales du Ministère de la Santé Publique.

ii. Objectifs spécifiques :

Deux objectifs ont été fixés pour l'audit du Ministère de la Santé Publique à savoir :

- se prononcer sur la régularité de la gestion du patrimoine et de sa transmission lors de la passation entre ministres, au niveau du Ministère (matériels informatiques, patrimoines immobiliers, et autres) ;
- apprécier l'existence et la nature des failles et dysfonctionnements affectant les structures (conception), dispositifs et mécanismes (application), en perspective de refondation.

C. Méthodologie

Compte tenu des objectifs, les travaux ont été réalisés suivant les normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) applicable à l'audit de performance et à l'audit de conformité (ISSAI 300 et ISSAI 400).

L'approche adoptée est fondée sur les risques et structurée autour de trois axes :

- i) l'exécution budgétaire, pour la répartition de crédit et flux de paiement ainsi que les marchés publics ;
- ii) la comptabilité matière, pour la protection du patrimoine ;
- iii) les systèmes.

S'agissant de travail de la Cour des Comptes, une Institution de contrôle objectif, le mandat administratif devait relever et révéler les éléments légal et matériel sans systématiquement apprécier la moralité des faits.

Un contexte général au niveau de la Cour a défini la nature du mandat, les normes à appliquer, le processus de validation ainsi que les communications des rapports.

D. Contraintes et limites

Les contraintes temps ont impacté sur le périmètre d'audit et la collecte des données.

Les principaux points suivants ont limité les travaux d'audit dans le temps et dans l'espace :

- le nombre élevé d'entités et de projets à auditer dont trois directions générales et une trentaine de directions centrales, quatre projets financés dans une UCP ou Unité de Coordination des Projets (FM/WB, PPSB, PARN, MIAROVA/GAVI) ;
- la dispersion géographique des structures déconcentrées ;
- les délais de collecte et le volume importants des données ;
- l'impossibilité de procéder à une vérification physique et sur l'ensemble du territoire.

Cette situation a conduit à la mise en place d'une constante adaptation des échantillonnages.

CONSTATATIONS : RESULTATS DE L'AUDIT

Toutes les observations ci-après suivent une démarche analytique et présentent les constats du terrain, les écarts de la réalité avec les normes ainsi que les conséquences, avant de formuler les recommandations pour améliorer la situation.

A l'issue des vérifications sur terrain, tous les problèmes constatés ne sont que des conséquences des défaillances du système, qu'il s'agisse d'exécution budgétaire, de passation des marchés, de gestion du patrimoine, voire sur les mécanismes inter-institutionnels (parlement, gouvernement, cour...), interministériel (avec MEF etc.) et entre les entités à l'intérieur du ministère (entre structures centrales et avec services territoriaux).

A. SUR LES PROBLEMES SYSTEMIQUES

Cette partie analyse les dysfonctionnements transversaux et structurels qui affectent durablement le fonctionnement du Ministère de la Santé Publique avec des illustrations.

1. Incohérence des données et sources retenues

La Cour a collecté, dans un premier temps, des données relatives aux bordereaux de crédit sans emploi (BCSE) auprès de la DAAF/MSANP. Après rapprochement avec celles provenant de la DGBF/MEF, parvenues plus tard, des discordances ont été constatées, récapitulées dans le tableau ci-dessous :

Tableau 1 : Concordances des données MSANP venant de DAAF/MSANP et la DGBF/MEF

En Ariary

	BCSE				Montant identique	
	DAAF		DGBF			
Année	Mandatement	Paiement	Mandatement	Paiement	Mandatement	Paiement
2021	396 053 055 358,87	356 846 897 808,18	328 893 676 788,52	pas de données	0,00	pas données
2022	554 950 914 739,05	552 035 595 177,47	508 021 261 893,21	298 566 535 068,81	14 297 698 894,85	1 371 922 723,21
2023	532 335 700 686,15	542 681 054 035,54	496 614 402 190,71	285 613 184 325,71	0,00	285 613 184 325,71
2024	424 584 927 591,53	358 941 128 008,79	428 040 831 466,94	183 483 869 707,97	181 637 789 471,24	183 483 869 707,97
2025	275 240 883 426,71	124 686 787 816,87	224 448 292 318,91	32 759 918 650,30	29 398 000,00	32 759 918 650,30

Source : Cour, à partir des données de DAAF/MSANP et DGBF/MEF

Les données des BCSE obtenues auprès de la DAAF/MSANP pour les années 2022, 2024, 2025 et celles de la DGBF/MEF sont identiques lorsque le budget du Ministère de la santé est exécuté au niveau du MEF (cas de la solde, etc.). Cependant, celui exécuté au niveau du Ministère de la Santé Publique ne l'est pas. Par conséquent, compte tenu de la faible concordance par rapport au montant mandaté et payé respectivement de 16,82% et 0,05%, les données BCSE provenant de la DGBF ont servi de base pour la suite des analyses et traitement.

2. Centralisation excessive et affaiblissement de la déconcentration

Le Ministère de la Santé Publique (MSANP) est en principe un ministère fortement déconcentré, de par la nature même de ses prestations.

D'après nos entretiens, les expériences et tentatives de déconcentration budgétaire avant la période de pandémie COVID-19 ont été perçues comme un échec par les responsables.

Le tableau ci-dessous montre cependant l'orientation de la situation actuelle de la gestion budgétaire et décisionnelle vers le niveau central. Cette centralisation se traduit par une concentration des crédits, des décisions d'engagement et des paiements au niveau du Ministère.

Tableau 2. Répartition de l'exécution budgétaire pour le central et les six (06) Provinces

En Ariary

2021		Montant		Pourcentage	
	Province	MANDATEMENT	PAIEMENT	MANDATEMENT	PAIEMENT
	Central	648 283 451 733,76	291 025 618 158,49	72,93%	74,54%
	Antananarivo	51 328 719 698,93	36 937 299 619,90	5,77%	9,46%
	Antsiranana	11 007 728 741,55	8 988 951 323,81	1,24%	2,30%
	Fianarantsoa	32 880 435 572,43	15 644 540 710,58	3,70%	4,01%
	Mahajanga	93 219 999 207,45	11 658 897 873,18	10,49%	2,99%
	Toamasina	19 997 703 119,32	13 765 523 794,34	2,25%	3,53%
	Tuléar	32 223 551 501,50	12 425 693 020,26	3,62%	3,18%
	Total	888 941 589 574,94	390 446 524 500,56	100,00%	100,00%

2022		Montant		Pourcentage	
	Province	MANDATEMENT	PAIEMENT	MANDATEMENT	PAIEMENT
	Central	2 780 532 686 016,83	492 509 465 370,84	95,47%	92,86%
	Antananarivo	26 063 990 690,00	13 155 107 216,89	0,89%	2,48%
	Antsiranana	3 808 511 182,00	2 632 775 012,72	0,13%	0,50%
	Fianarantsoa	33 359 822 820,96	6 589 571 685,76	1,15%	1,24%
	Mahajanga	24 158 913 848,69	5 070 972 749,45	0,83%	0,96%
	Toamasina	7 761 441 504,37	5 171 588 275,77	0,27%	0,98%
	Tuléar	36 634 179 489,12	5 257 340 589,44	1,26%	0,99%
	Total	2 912 319 545 551,97	530 386 820 900,87	100,00%	100,00%

2023		Montant		Pourcentage	
	Province	MANDATEMENT	PAIEMENT	MANDATEMENT	PAIEMENT
	Central	3 611 340 264 878,24	496 614 402 190,71	96,68%	92,33%
	Antananarivo	25 796 937 006,48	12 456 432 516,48	0,69%	2,32%
	Antsiranana	5 055 824 978,64	3 368 126 568,76	0,14%	0,63%
	Fianarantsoa	33 244 512 447,84	7 675 301 219,08	0,89%	1,43%
	Mahajanga	15 832 256 697,40	6 115 028 654,64	0,42%	1,14%
	Toamasina	8 563 922 398,24	5 874 531 234,54	0,23%	1,09%
	Tuléar	35 540 694 674,34	5 754 956 041,94	0,95%	1,07%
	Total	3 735 374 413 081,18	537 858 778 426,15	100,00%	100,00%

		Montant		Pourcentage	
2024	Province	MANDATEMENT	PAIEMENT	MANDATEMENT	PAIEMENT
	Central	1 098 990 081 607,85	409 442 757 322,32	89,53%	89,56%
	Antananarivo	32 366 702 955,18	15 308 676 490,31	2,63%	3,35%
	Antsiranana	5 319 970 945,21	3 855 012 510,85	0,43%	0,85%
	Fianarantsoa	37 431 291 667,85	8 965 964 821,28	5,06%	1,96%
	Mahajanga	18 820 190 474,06	6 917 735 561,01	1,53%	1,51%
	Toamasina	9 135 278 963,52	6 413 337 513,43	0,74%	1,40%
	Tuléar	25 562 584 278,11	6 235 305 396,27	2,08%	1,37%
	Total	1 227 626 100 891,78	457 138 789 615,47	100,00%	100,00%

		Montant		Pourcentage	
2025	Province	MANDATEMENT	PAIEMENT	MANDATEMENT	PAIEMENT
	Central	221 667 404 630,52	208 139 680 751,34	72,66%	87,69%
	Antananarivo	56 137 887 446,89	17 905 467 147,88	18,40%	7,54%
	Antsiranana	2 228 004 025,86	1 965 462 020,15	0,73%	0,83%
	Fianarantsoa	13 141 888 522,19	2 893 193 344,07	4,31%	1,22%
	Mahajanga	6 176 122 266,40	2 327 437 674,37	2,02%	0,98%
	Toamasina	3 382 238 309,72	2 855 871 494,22	1,11%	1,20%
	Tuléar	2 340 388 729,08	1 282 153 296,58	0,77%	0,54%
	Total	305 073 933 930,66	237 369 265 728,61	100,00%	100,00%

Source : Cour, données DGBF/MEF

Les tableaux mettent en évidence une forte centralisation de l'exécution budgétaire au niveau central, qui concentre, selon les exercices, entre 72 % et plus de 96 % des mandatements et des paiements. Les directions régionales, réparties entre les six provinces, ne bénéficient que d'une part résiduelle des ressources, chacune représentant généralement moins de 5 % du total, et souvent moins de 2 %, à l'exception relative de la province d'Antananarivo, dont la part peut atteindre environ 7 % selon les exercices.

Cette configuration traduit un déséquilibre structurel entre le niveau central et les démembrements territoriaux, où la déconcentration reste très limitée sur le plan financier.

Ce déséquilibre structurel présente plusieurs risques :

- entraîner un décalage entre la planification budgétaire et la réalité du terrain ;
- engendrer des retards dans la mise en œuvre des activités ;
- réduire la capacité des directions régionales et des formations sanitaires à répondre efficacement aux besoins locaux ;
- contribuer à un affaiblissement de la responsabilité des acteurs déconcentrés.

Ce qui va engendrer une spirale vers le bas.

3. Insuffisance structurelle du système des marchés publics

Bien que les marchés examinés respectent, en la forme, les dispositions en vigueur, plusieurs insuffisances structurelles attirent l'attention.

➤ Risques liés à la mise en concurrence et à l'évaluation des prestataires

D'une part, la publicité des marchés existe mais limitée à un seul journal, à faible lectorat et faible diffusion, ce qui réduit considérablement la visibilité des appels d'offre.

Les cas suivants illustrent la situation :

Il s'agit d'un marché n°40/2024-MSANP/PRMPT/UGPM/AOO-CC du 09/10/2024 de réhabilitation de 50 CSB, d'un montant de 2,48 milliards ariary. Publié dans le seul journal X, deux soumissions d'offre figurent dans le procès-verbal de la Commission nationale de marchés (CNM). Les deux soumissionnaires ont le même logement dans l'adresse et les deux garanties de soumission sont domiciliées chez SIPEM, avec des références successives n°101 et n°102/CCS/24. Ainsi, il y a lieu de conclure que les deux offres qualifiées relèvent d'un seul et unique soumissionnaire, soit une absence de concurrence du fait du canal de publicité choisi.

La construction du CHRD Ankilizato Mahabo, d'un montant de 2,76 milliards Ariary a aussi été publiée uniquement dans ledit journal.

D'autre part, l'analyse des offres repose essentiellement sur la conformité administrative des dossiers. En effet, malgré la séparation nette entre marchés de travaux et marchés de fournitures et de services prévus par le Code des marchés publics, la totalité des prestataires de la commande publique utilisent une seule carte fiscale dont l'activité exercée couvre simultanément les trois (03), quel que soit le niveau de qualifications techniques exigibles. Cette situation permet à un prestataire de prétendre à plusieurs types de marché à la fois, y compris ceux exigeant des compétences techniques sans que lesdites capacités techniques et financières des candidats ne soient pas systématiquement appréciées et prouvées.

Le Code des marchés publics ne précise pas de mécanismes garantissant systématiquement :

- la large diffusion de la publicité de la commande publique permettant la participation d'un nombre minimal de soumissionnaires ;
- la vérification des capacités techniques et professionnelles des candidats.

Les risques de ces lacunes se sont déjà matérialisés par :

- la participation d'un nombre restreint de soumissionnaires, et parfois un seul soumissionnaire ;
- l'attribution à des opérateurs insuffisamment qualifiés ou à des conditions financières non optimales.

➤ **Défaillance de la pratique des contrats-cadres**

Les contrats cadres sont censés répondre à des « besoins répétitifs et indéterminés au cours d'une période donnée ou par nature, destinés à faire face à une situation d'urgence ». Les véritables attributions de marchés viennent ultérieurement après une offre financière (marchés subséquents).

Pour la présélection, les contrats-cadres révèlent les environnements autour des entreprises ainsi que les quantités de travaux à réaliser. Par contre, des marchés subséquents aux contrats-cadres exigent des spécifications techniques très particulières sur les normes qualité des travaux à réaliser et des matériaux à utiliser qui n'ont pas été prévus au niveau des contrats-cadres. L'attribution finale de marchés subséquents reste limitée aux entreprises présélectionnées dans le contrat-cadre mais qui ne répondent pas nécessairement aux exigences des spécifications techniques.

Le tableau suivant illustre les écarts entre le Dossier d'Appel d'Offre du marché n° 40/2024-MSANP/PRMPT/UGPM/AOO-CC du 09/10/202 relatif aux Travaux de réhabilitation des bâtiments de cinquante CSB et le projet de marché subséquent¹ y afférent.

Tableau 3. Ecart des critères de Contrat-cadre et des spécifications techniques des marchés subséquents

Travaux à réaliser	Contrat-cadre	Marché subséquent
Menuiseries Métalliques	Fourniture et pose porte métallique barreaudé y compris toutes sujétions de dimension 0,90*2,10m	L'acier entrant dans la confection des menuiseries métalliques et ferronneries sera réputé appartenir aux qualités acier doux. Leurs caractéristiques et leurs qualités seront conformes aux normes du TBM complétées le cas échéant par les normes AFNOR A 45 et REEF.
Couverture	Aucune instruction	La couverture en tôles ondulées de 60/100è d'un seul tenant mais plus au niveau de la faîtière et qui sera fixée aux pannes en bois à l'aide de vis galvanisé avec une rondelle en plomb et une rondelle en fer galvanisé placé entre la tôle et la tête de vis.
Sols (Chapes)	Aucune instruction (Seuls les carreaux muraux ont été mentionnés)	Les carreaux sol utilisés seront des carreaux gré cérame à surface lisse uni sans motif de dimension courante de 30*30 ou 40*40, posé à bain soufflant sur mortier de pose dosé à 350kg

Source : Cour, MSANP/PRMPT/DAO, Projet de marchés subséquents

➤ **Création du BSE (Bureau de Suivi des Engagements) alourdissant les procédures de marchés publics**

Suite à l'entretien, plusieurs dérogations aux procédures de marchés publics sont introduites par décisions du Conseil des ministres et/ou des autorités centrales. Ces instructions ne précisent pas toujours leur articulation avec le Code des marchés publics, ce qui engage la responsabilité des PRMP.

A titre d'illustration, par le décret n°2023-057 du 18 janvier 2023, un Bureau de suivi des engagements a été mis en place à la Présidence, chargé de suivre et contrôler les engagements de dépenses supérieurs suivant des seuils très évolutifs. Ces derniers étaient fixés à hauteur de 200 millions d'Ariary. Le délai de traitement, pouvant aller jusqu'à huit mois, retarde le lancement des marchés et impacte la réalisation des prestations et le paiement des fournisseurs.

Par conséquent, afin de fonctionner de manière opérationnelle, les acteurs budgétaires sont amenés à chercher des manœuvres pour contourner les procédures tels que les saucissonnages en deçà des seuils. Par exemple, tous les marchés de construction de logement au niveau de tous les HMP dans toute l'Ile ne dépasse pas les 200 millions d'Ariary : 199 818 661 Ariary pour Analalava, 199 662 261 Ariary pour Mampikony, 199 231 921 Ariary pour Ankilizato, 190 009 603 Ariary pour Vohibato par exemples.

¹ Marché subséquent non lancé

En conséquence, le tableau suivant montre que sur 430,6 milliards Ariary de marchés engagés de 2022 à 2025 par les PRMP de travaux, de fournitures et de services confondus, 8 milliards ont été payés (soit 1,9%).

Tableau 4. Taux faible de lancement de marchés et paiement

Marchés de 2022-2025	Lancements	Paielements	Taux
Travaux	266 Milliards	7,93 Milliards	2,97%
Fournitures et prestations	163,5 Milliards	239 millions	0,15%
TOTAL	430,5 Milliards	8,17 Milliards	1,90%

Source : Cour, marchés MSANP 2025

A l'inverse en fin d'exercice, des accélérations exceptionnelles des procédures ont été constatées entre l'ordre de service (OS) et la sortie de fonds de la caisse de l'Etat en cinq (05) jours (cas de travaux de réhabilitation de l'Hôpital Manara-penitra Andohatapenaka présenté dans le tableau ci-après).

Tableau 5. Délai d'exécution travaux de réhabilitation HMP Andohatapenaka

Phase de la procédure	Date d'exécution
Marché N°73/2024-MSANP/PRMPT	Notification : 05/12/2024
Demande d'engagement financier	26/12/2024
TEF	27/12/2024
Ordre de service N°01-délai d'exécution :30j	27/12/2024
PV de réception	31/12/2024
Mandat de paiement	31/12/2024
Avis de crédit	31/12/2024

Source : Cour, marchés MSANP 2025

Particulièrement pour l'année 2025, le retard des engagements combinés au gel des engagements en octobre 2025 entraînent un très faible taux d'exécution des marchés.

En conséquence, pour accomplir sa mission, le Ministère de la Santé Publique n'a pu se procurer ni les fournitures ni les services ni les travaux adéquats.

Les deux cas extrêmes ainsi que les décisions en fin d'exercice, créent un désintéressement aux marchés publics des véritables professionnels (ingénieurs etc.) favorisant aussi bien les marchés de gré à gré déguisés, que les traitements inégalitaires entre les prestataires en violation des principes fondamentaux des marchés publics.

4. Cloisonnement des systèmes d'informations

Les systèmes d'informations budgétaires et comptables, de gestion des marchés et du patrimoine fonctionnent actuellement de manière cloisonnée, sans interopérabilité. En principe, le patrimoine provient des marchés et les marchés conditionnent l'exécution budgétaire et le paiement comptable. Or, les systèmes ne se connectent, ni se comprennent, ni se coopèrent :

- la DPE délivre un quitus selon un simple système déclaratif sans se baser sur les données relatives aux marchés ni aucun système informatisé ;
- les marchés déclarés au niveau de l'ARMP ne sont pas traçables au SIGFP ;
- les systèmes des projets sur financement extérieur ne sont pas systématiquement interconnectés au système national.

Concernant le Système Intégré de Gestion des Marchés Publics (SIGMP), le système offre à toute PRMP la possibilité d'imputer des marchés relevant d'autres ministères que le sien malgré le code d'accès personnalisé. Ce qui illustre une faiblesse structurelle du système, notamment l'absence de mécanismes de contrôle empêchant l'enregistrement de marchés sous un ministère erroné.

L'absence d'intégration compromet la fiabilité des données et oblige les acteurs à procéder à des recoupements en extra, ce qui constitue une source importante d'erreurs et d'incohérences. Pourtant, ces informations constituent la base fondamentale de pilotage, de contrôle et d'audit.

La Cour recommande :

au Ministère de la Santé Publique de :

- ***de restaurer la déconcentration budgétaire en considération de toutes les structures régionales et locales (démembrements) avec les accompagnements administratifs et financiers nécessaires des acteurs budgétaires ;***

et au Gouvernement de-:

- ***réviser les dispositions de textes sur les marchés publics pour que ces derniers assurent dans la pratique les principes fondamentaux des marchés ;***
- ***supprimer toutes structures réglementaires non prévues (cas de BSE) par les textes législatifs alourdissant les procédures et ouvrant des brèches aux corruptions et favoritismes ;***
- ***assurer l'interconnectivité des systèmes informatiques cloisonnés dans le cadre de la politique publique de digitalisation en auditant l'existant actuel.***

B. EXECUTION BUDGETAIRE ET DES MARCHES

Seuls les aspects très significatifs faisant l'objet d'observations sont mentionnés ici.

1. Confusion des marchés du MSANP et ceux du MSP sur le site de l'ARMP

L'audit a procédé à l'extraction de tous les marchés passés par le ministère de la santé publique (MSANP) qui s'élevaient à 4426 marchés dont 551 marchés appartenaient cependant au Ministère de la Sécurité Publique (MSP).

Tableau 6. Marchés du Ministère de la Sécurité Publique (MSP) inclus dans les marchés du ministère de la santé publique (MSANP)

Type de marché/année	Type de passation de marché						Total général
	ACHAT DIRECT	APPEL D'OFFRE		CONSULTATION DE PRIX		Inconnu	
		OUVERT	RESTREINT	DIRECTE	OUVERTE		
Fournitures	6 272 267 900	28 714 661 890		411 233 140	4 872 038 311	217 399 945	40 487 601 186
2020	5 758 249 900	5 756 918 890			1 540 406 166		13 055 574 956
2021	477 638 000	8 475 363 000			2 337 744 495		11 290 745 495
2022		12 072 210 000			902 652 300	217 399 945	13 192 262 245
2023	23 580 000	2 410 170 000		411 233 140			2 844 983 140
2024	12 800 000				91 235 350		104 035 350
Prestations de service	3 200 000	278 800 000			1 012 925 948	1 100 000	1 296 025 948
2020	1 000 000				326 829 500		327 829 500
2021					305 470 000		305 470 000
2022		278 800 000			374 626 448	1 100 000	654 526 448
2023	1 100 000						1 100 000
2024	1 100 000				6 000 000		7 100 000
Travaux		42 663 974 667	6 051 459 885	928 319 866	1 370 509 382	69 900 000	51 084 163 800
2020		30 512 489 933			555 456 312		31 067 946 245
2021					533 053 070		533 053 070
2022		10 614 632 648	5 350 467 190		282 000 000	69 900 000	16 316 999 837
2023		1 536 852 087	700 992 695	928 319 866			3 166 164 647
Total général	6 275 467 900	71 657 436 557	6 051 459 885	1 339 553 006	7 255 473 641	288 399 945	92 867 790 934

Source : Cour, Site ARMP 2025.

Ces marchés concernent :

Marchés de Travaux 51 Milliards

- Travaux d'entretien de bâtiment servant domicile pour le Ministre de la Sécurité Publique ;
- Travaux d'entretien de magasin d'armes de FIP Antanimora ;
- Travaux de construction de bâtiment - dans 30 Commissariats de la Sécurité Publique ;
- Travaux de construction de bâtiment et logement du directeur des vingt-trois (23) Directions Régionales de la Sécurité Publique ;
- Deux (02) lots de Travaux d'entretien du bâtiment de la Direction Générale de la Police Nationale, FIP ;
- Réhabilitation du bâtiment SRRCIE (Immigration Antsiranana) ;
- Travaux d'équipements des réseaux d'électricités de la DRSP DIANA ;
- Travaux de construction et extension de clôture avec aménagement extérieur de toutes les DRSP ;
- Quatre (04) marchés de travaux d'entretien de bâtiment- bureau du bâtiment DGPN ;

- Travaux d'installation des matériels anti-incendie, gyrophare, lampe LED et panneau solaire.

Prestation de service 1,29 Milliards Ariary : entretien de matériels roulants ainsi que des fêtes et cérémonies.

Fourniture 40,48 Milliards Ariary :

- Achat de deux (02) voitures 4x4 et des véhicules spécifiques à usage de sécurité auprès d'Autodiffusion de 6,8 Milliards ;
- Quatre (04) prestataires sur les trois (03) types de marchés dont R. fait à la fois des travaux de construction et d'entretien, fournitures de riz blanc, de viande et bois de cuisson, des pièces détachées, et des lunettes de précision pour les armes de poing.

Des marchés de 92,867 Milliards Ar échappent à tous vérificateurs et contrôleurs du Ministère de la Sécurité Publique. Parallèlement, il y a un risque à ce que des marchés du MSANP ne figurent pas dans la rubrique « santé publique » et échapperaient à notre contrôle.

La PRMP de chaque ministère insère ces données dans la base de l'ARMP. Deux cas peuvent être à l'origine de cette situation, soit (i) une erreur de sélection du Ministère, soit (ii) une volonté manifeste de sélectionner d'autres ministères. Le système ne refuse ni ne permet de détecter de telle erreur.

2. Paiement des présalaires des internes-qualifiants (IQ) fonctionnaires

L'article 9 Al. 1 du décret modifié n° 95-167 du 01 mars 1995 portant création et organisation d'un système d'Internat en médecine qui dispose que : « L'Interne en médecine perçoit des allocations équivalentes à la solde d'un médecin diplômé d'Etat stagiaire pendant les deux premières années d'internat, et à celle d'un médecin diplômé d'Etat de 2ème classe, 1er échelon les années suivantes.” Et le même article a été modifié par l'article 2 in fine du décret n° 2013-034 abrogeant le décret n° 2000-937 du 6 décembre 2000 et modifiant le décret n° 95-167 du 01 mars 1995 disposant que : « Les médecins fonctionnaires reçus Internes, en position d'activités, jouissent de leurs droits de fonctionnaire ne sont pas soumis aux dispositions prévues ... ».

Or, il a été constaté de Janvier 2021 à mai 2024 que des médecins fonctionnaires reçus Internes qualifiants en position d'activités, ont perçu des présalaires.

Qu'ainsi, 10 internes fonctionnaires sur 21 ont perçu cumulativement leurs salaires et les allocations de présalaires d'un montant total Ariary 109 369 574,80 versées irrégulièrement durant presque quatre (04) années.

La Cour recommande au MSANP de cesser les paiements cumulés des traitements et des présalaires aux Internes Qualifiants fonctionnaires.

C. PATRIMOINE DU MSANP

Le patrimoine sous revue concerne :

- les matériels informatiques ;
- les constructions des HMP ;
- les Terrains, les bâtiments et les logements administratifs.

1. Les matériels informatiques perdus de l'Unité de coordination de Projets (UCP)

La tenue des comptes matières au niveau de l'UCP tout comme celle du MSANP ne respecte pas les dispositions légales et réglementaires : la plupart des matériels n'ont pas des numéros d'inventaire. Cela conduit à fausser toutes les autres étapes nécessaires à la traçabilité des matériels acquis généralement en grande quantité.

En fait, deux cent quarante-deux (242) tablettes « Galaxy Tab A » ont été déclarées perdues, acquis en 2020 et 2021 (186 stockés dans un conteneur fermé sis à Ambohimandra, 56 stockés dans le bâtiment DAMM sis à Ambohimandra servant de magasin de stockage par l'UCP) sur financement Fonds Mondial non encore affectées, d'un montant de 1 043 256,38Ar/unité, soit 252 468 043,96 Ariary. La DAI a été déjà saisie de l'affaire pour une plainte en contentieux devant la juridiction compétente (Décision d'instruction n°7859/RP/21/S.01).

De surcroît, cent soixante-deux (162) tablettes Lenovo sont déclarées perdues dans l'état des matériels informatiques l'UCP acquis en 2018 sur financement Fonds Mondial pour le Programme National de Lutte contre le Paludisme (PNLP). Au cours de l'instruction, l'UCP acquiesce seulement la perte de 27 de ces tablettes d'un montant de 899 000Ar/unité, soit 24 273 000 Ariary.

La Cour recommande au Ministère de la Santé Publique et au Coordonnateur National de l'UCP de prendre toutes les mesures nécessaires relatives à la perte de ces tablettes ainsi que toutes autres pertes d'actifs préjudiciant le secteur de la santé.

2. Situation de Construction, aménagement extérieur, logement de responsable et équipement en matériels médicaux des HMP

Les HMP sont des Centres hospitaliers de référence au niveau régional ou de district.

Les 38 HMP construits en trois vagues étaient à la charge de la Direction des Hôpitaux des Régions et des Districts (DHRD) depuis la 2^{ème} vague jusqu'en 2021 avant de passer la responsabilité à la Direction Générale de Fourniture des Soins (DGFS) :

- Première vague : 09 HMP pendant la Transition ;
- Deuxième vague : 14 HMP lancés en 2019 ;
- Troisième vague : 15 HMP en 2022.

Notons qu'un HMP est fonctionnel quand les quatre marchés publics suivants sont exécutés : le marché de construction du bâtiment principal, logement des responsables, aménagement extérieur et équipement en matériels médicaux.

Un tableau en annexe liste l'état d'avancement et les montants débloqués ainsi que les responsables (*Annexe 01 – Situation des HMP de 2011 à 2025*).

➤ **Les HMP de la première vague**

Les six HMP au niveau des Chefs-lieux Province (Andohatapenaka Antananarivo, Mahajanga, Toamasina, Antsiranana, Toliara, Fianarantsoa) et le HMP Morondava sont fonctionnels et inaugurés. Les HMP d'Ambovombe Androy, Manakara n'ont pas été achevés avec la première vague et ont fait l'objet de marchés ultérieurs.

Le HMP d'Antananarivo a fait l'objet de réhabilitation, dont cinq jours séparaient la DEF et le virement de fonds.

➤ **Les HMP de 2ème et 3ème vague**

La mission sur place du 26 au 30 janvier 2026 dans trois axes ont permis de constater de visu la situation de huit (08) HMP.

Les observations générales concernent 07 HMP qui ont tous bénéficié de paiement total malgré l'inachèvement complet des travaux, soit une fausse certification de service fait suivie de mandatement et de paiement.

Des promesses d'achèvement par lettre d'engagement ont eu lieu dans un délai de deux mois au maximum, soit entre mi-février et fin mars 2026.

Le titulaire du marché qui n'a pas pu honorer à ses engagements contractuels ; le GAC et les membres de la Commission de réception sont les premiers concernés dans la défaillance. Leur audition permettra de connaître la suite de l'affaire.

- **HMP Ankilizato**

La fuite de l'entreprise qui reste injoignable crée une particularité pour le HMP Ankilizato : constatant en juin 2025, le président de la commission de réception a entamé une action personnelle au niveau du TPI contre l'entreprise défaillante au constat de la lenteur d'avancement des travaux en dehors de la DAJ ou la CAI. Une seconde promesse s'en suit promettant que les travaux seront terminés en Aout 2025 ; mais en septembre 2025, la commission de réception a encore constaté sur place l'inachèvement des travaux convenus sans pouvoir joindre au téléphone le responsable de l'entreprise.

Sur les 29 HMP, Farafangana est un modèle de bonne exécution en termes de qualité des travaux ; il lui reste l'équipement en matériels médicaux pour être opérationnel.

Tableau 7. HMP figurant parmi les entités à risque

	MORONDAVA	VANGAINDRANO	MANAKARA	VOHIBATO	ANKILIZATO	IHOSY	AMBOSITRA
SOA responsable	DGFS	DGFS	DGFS	DHRD	DHRD	DRGS/DAAF	DRGS/DAAF
Date de lancement	2011	2022	2022	2019	2021		2022
Durée d'exécution	54 jours	90 jours	54 jours	90 jours	90 jours		180 jours
Date de paiement	18/07/11	31/12/23	18/07/23	18/07/23	10/12/21		31.12.23 HMP 23.12.25 AMNGT
Construction	3 705 967 120	3 947 073 750	3 705 967 120	3 320 712 669	3 532 883 112	-	3 704 582 475
SOA responsable	DAAF	DAAF	DAAF	DAAF	DAAF	-	DAAF
Aménagement extérieur	899 551 760	795 000 000	899 551 760	ND	506 000 000	-	799 859 550
Logement		Aucun	ND	190 009 603		-	262 395 000
Constats sur place (avec PV d'entretien) 26 janvier 2026 avec le chef de chantier	Travaux en cours à terminer vers fin mars 2026 selon chef de chantier	La construction achevée à 95% et l'aménagement extérieur à 90% ; Prolongation verbale par tél. du Ministère central pour ce 15/02/26	Travaux en cours à terminer vers fin mars 2026 selon chef de chantier	Achèvement complète des travaux	Travaux en cours à terminer vers fin mars 2026 selon chef de chantier	Travaux en cours de finition	Travaux en cours à terminer vers fin mars 2026 selon chef de chantier

Source : Cour, MSANP et descente 2026

La Cour recommande au Ministère de la Santé Publique de prendre toutes les mesures administratives et judiciaires nécessaires concernant ces irrégularités relatives aux travaux payés et non-achevés.

3. Situation du patrimoine immobilier

La question générale posée portait sur les terrains et les bâtiments administratifs ayant eu des problèmes jusqu'au juridique et juridictions.

➤ Terrains du MSANP :

Suite au recensement au niveau du Ministère, 12 titres seulement sont légalement inscrits au nom du MSANP. Pour les autres éparpillés sur tout le territoire, les terrains sont généralement sans clôture ni borne, ni titre. Certaines propriétés titrées au nom de l'Etat Malagasy, affectées au MSANP font l'objet de litige et des particuliers arrivent même à obtenir des titres fonciers. Les squatteurs sont des anciens agents du ministère et des opérateurs économiques. Certaines personnes osent même construire dans l'enceinte des propriétés du MSANP (cas de la DRSP Boeny), ou squatter des terrains ayant fait l'objet d'une construction de fondation en dur par le MSANP (cas d'un particulier sur une portion de 24A 60Ca à la Propriété dite "Annexe de l'Aéroport Ivato" TN°3 343-H d'une superficie de 2Ha 93A 93 Ca).

Au total, 38Ha 18A 19Ca de terrains appartenant au MSANP ont des problèmes fonciers.

Le tableau en annexe présente les détails des propriétés du MSANP squattées par les particuliers.

➤ **Les logements**

Les logements de fonction, qui, par nature, ne peuvent pas faire l'objet de vente-location, sont accaparés par des agents au moment de leurs retraites.

En 2022, sur treize (13) décisions portant sur la libération de logements occupés par le personnel de la santé retraités, seulement deux ont été libérés, trois ont besoin d'intervention d'huissier en vue d'expulsion manu militari, huit sont sans suite. Certains agents retraités parviennent aux opérations de bornage (cas de Hopitaly kely Toamasina, février 2017)

Les causes profondes de ces squatters sont liées à l'insuffisance de crédit pour procéder aux levées topographiques vers les titres fonciers. Le MSANP paie au Ministère de l'Aménagement pour les topographes et agents de domaines, sans considération d'opérations interministérielles.

La Cour recommande :

au Gouvernement en général de :

- ***mettre en place une coopération interministérielle entre Ministère propriétaire du terrain ou immeubles et le Ministère de l'Aménagement du territoire afin de faciliter l'obtention des titres au profit des Ministères et Institutions ;***

et au MSANP en particulier de :

- ***engager les procédures judiciaires d'opposition à toute demande de morcellement, de lotissement ou d'attribution de toute ou partie de terrain du domaine public ;***
- ***sensibiliser à la sécurisation de leur patrimoine immobilier pour éviter l'intrusion des squatters.***

CONCLUSION

Les résultats de l'audit de la régularité et de performance du Ministère de la Santé Publique se résument à des anomalies systémiques qui se répercutent sur l'exécution budgétaire et la gestion du patrimoine. Dans un premier temps, les principaux problèmes systémiques tant administratifs qu'informatiques ont des répercussions sur l'incohérence des données, la forte centralisation budgétaire, les défaillances structurelles en matière de gestion des marchés publics et le cloisonnement des systèmes digitalisés.

En second lieu, les retards ou accélérations anormaux de procédures, l'insuffisance de concurrence et le dysfonctionnement d'attribution de marchés, la faible performance territoriale et l'insuffisance de traçabilité du patrimoine ne sont que des conséquences des problèmes systémiques cités ci-dessus.

Des mesures méritent d'être prises sur des structures imprévues par le Code des marchés publics (BSE), la transparence des données sur les ministères (MSANP et MSP), les paiements indus (internes qualifiants et HMP), la mauvaise gestion du patrimoine mobilier (pertes de matériels informatiques, de terrain et logements administratifs). Il existe des responsables derrière l'application des règles de bonne gouvernance dans l'administration. Il appartient à l'exécutif de définir un temps optimal de mise en œuvre des recommandations formulées dans ce rapport et un suivi des recommandations viendra ultérieurement.

Le délai imparti à la Cour n'a pas permis de tout déceler dans le temps et l'espace, des pistes restent à explorer malgré la démarche adoptée ou approche par les risques et l'importance relative. A titre d'exemples, il a lieu de citer la gestion des parcs automobiles et des achats groupés ainsi que la répartition ou affectation des biens vers les structures déconcentrées, la construction de plusieurs CSB à des centaines de millions d'Ariary l'unité, la gestion des transferts et subventions vers les CTD, la perte des matériels techniques biomédicaux, les dépenses durant les pandémies (Covid, MPOX etc.) les projets sur financements extérieurs. La Cour recommande l'approfondissement de ces aspects en lui accordant des ressources suffisantes (temporelles, humaines, financières et matérielles) pour soutenir le processus de refondation dont en matière de santé.

ANNEXES

ANNEXE N°01 – Situation des Hôpitaux Manara-penitra (HMP) de 2011 à 2025

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
1	ANDOHATAPENAKA	2011	Construction		100%		ND	ND	ND	<i>Fonctionnel - Inauguré</i>
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
2	FIANARANTSOA	2011	Construction		100%		ND	ND	ND	<i>Fonctionnel - Inauguré</i>
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
3	MORONDAVA	2011	Construction		100%		ND	ND	ND	<i>Depuis 2021 : fonctionnel</i>
			Aménagement extérieur et clôtures							Réalisé
			Logement des responsables							N'EXISTE PAS
			Équipement en matériels médicaux et autres							Matériels CHRR transférés + Scanner
4	TULEAR	2011	Construction		100%		ND	ND	ND	ND
			Aménagement extérieur et clôtures							

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
5	AMBOVOMBE ANDROY	2011	Construction		100%		ND	ND	ND	ND
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables	197 435 304,00	100%	100%	DAAF	60	ND	
			Équipement en matériels médicaux et autres							
6	TOAMASINA	2011	Construction		100%		ND	ND	ND	<i>Fonctionnel - Inauguré</i>
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
7	MAHAJANGA	2011	Construction		100%		ND	ND	ND	ND
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
8	MANAKARA	2011	Construction		100%		ND	ND	ND	<i>En cours de retouche finale</i>

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
			Aménagement extérieur et clôtures							à la suite de descente sur terrain : Réalisé
			Logement des responsables							Constat la suite de descente sur terrain : Réalisé
			Équipement en matériels médicaux et autres							Constat la suite de descente sur terrain : Stocké à la DRS
9	ANTSIRANANA	2011	Construction		100%		ND	ND	ND	ND
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
10	ANKILIZATO	2019	Construction		100%		DHRD			Travaux non ACHEVES
			Aménagement extérieur et clôtures							À la suite de descente sur terrain : Travaux non achevés
			Logement des responsables	199 231 921,00	100%	100%	DAAF	60	04.08.2021	À la suite de descente sur terrain
			Équipement en matériels médicaux et autres							À la suite de descente sur terrain : sans équipement
11	ANALALAVA	2019	Construction	3 589 610 344,80	100%	100%	DHRD	90	19.11.2020	ND
			Aménagement extérieur et clôtures	799 425 934,20	100%	100%	DAAF	90	23.12.2025	
			Logement des responsables	199 818 661,00	100%	100%	DAAF	60	04.08.2021	
			Équipement en matériels médicaux et autres							

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
12	BELOHA	2019	Construction	3 280 641 616,56	100%	100%	DHRD	90	21.12.2020	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
13	VONDROZO	2019	Construction	3 521 755 968,00	100%	100%	DHRD	90	17.12.2020	ND
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
14	AMBOHIMAHASOA	2019	Construction	3 265 933 872,60	100%	100%	DHRD	90	10.12.2020	Fonctionnel avec 20 personnel
			Aménagement extérieur et clôtures							Constat de visu à la suite de descente : Réalisé
			Logement des responsables	187 344 169,00	100%	100%	DAAF	60	05.07.2021	Constat de visu à la suite de descente
			Équipement en matériels médicaux et autres							Constat de visu à la suite de descente : Réalisé
15	ANTSALOVA	2019	Construction	2 991 883 377,60	100%	100%	DHRD	90	20.12.2021	ND
			Aménagement extérieur et clôtures							

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
16	IAKORA	2019	Construction	2 988 739 439,40	100%	100%	DHRD	90	ND	ND
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
17	MAINTIRANO	2019	Construction	5 792 096 268,00	100%	100%	DHRD	90	23.11.2021	ND
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
18	ANTANAMBAO MANAMPONTSY	2019	Construction	3 519 205 000,20	100%	100%	DHRD	90	18.10.2021	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
19	IVOHIBE	2019	Construction	3 374 250 768,00	100%	100%	DHRD	90	17.12.2020	

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
20	MANANDRIANA	2019	Construction	3 076 808 293,20	100%	100%	DHRD	90	08.12.2020	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables	189 730 768,00	100%	100%	DAAF	60	05.07.2021	
			Équipement en matériels médicaux et autres							
21	VOHIBATO	2019	Construction	3 320 712 669,60	100%	100%	DHRD	90	08.12.2020	Fonctionnel avec 13 personnel
			Aménagement extérieur et clôtures							à la suite de descente sur terrain : Réalisé
			Logement des responsables	190 009 603,00	100%	100%	DAAF	60	05.07.2021	à la suite de descente sur terrain
			Équipement en matériels médicaux et autres							à la suite de descente sur terrain : 30% de celui d'Ihosy
22	MAMPIKONY	2019	Construction	3 354 717 253,20	100%	100%	DHRD	90	18.11.2020	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables	199 662 261,00	100%	100%	DAAF	60	04.08.2021	
			Équipement en matériels médicaux et autres							

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
23	MANDRITSARA	2019	Construction	2 971 426 296,00	100%	100%	DHRD	90	18.11.2020	
			Aménagement extérieur et clôtures	799 027 864,00	100%	100%	DAAF	90	23.12.2025	
			Logement des responsables	194 902 799,40	100%	100%	DAAF	60	05.07.2021	
			Équipement en matériels médicaux et autres							
24	MAROANTSETRA	2022	Construction	7 537 699 836,43	100%	100%	DGFS	240	31.12.2023	<i>Inauguré</i>
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
25	VANGAINDRANO	2022	Construction	3 947 073 750,00	100%	100%	DGFS	90	31.12.2023	<i>En cours de réalisation</i>
			Aménagement extérieur et clôtures	795 000 000,00	100%	100%	DAAF	90	23.12.2025	En cours de finition lors de la descente.
			Logement des responsables							Constat lors de la descente sur terrain : <i>N'EXISTE PAS</i>
			Équipement en matériels médicaux et autres							Constat lors de la descente sur terrain : <i>N'EXISTE PAS</i>
26	MANAKARA	2022	Construction	3 705 967 120,00	100%	100%	DGFS	240	18.07.2023	<i>En cours de retouche finale</i>
			Aménagement extérieur et clôtures							<i>En cours de retouche finale</i>
			Logement des responsables							<i>En cours de retouche finale</i>

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
			Équipement en matériels médicaux et autres							<i>Stocké à la DRS MANAKARA</i>
27	AMBOSITRA	2022	Construction	3 704 582 475,00	100%	100%	DGFS	180	31.12.2023	<i>Peinture réalisée la semaine du 22.01.2026</i>
			Aménagement extérieur et clôtures	799 859 550,00	100%	100%	DAAF	90	23.12.2025	Constat de visu lors de la descente : en cours de finition des travaux
			Logement des responsables	262 395 000,00	100%	100%	DAAF	90	21.08.2023	Constat de visu lors de la descente : réalisé
			Équipement en matériels médicaux et autres							Constat de visu lors de la descente : N'EXISTE PAS
28	FARAFANGANA	2022	Construction	4 010 224 702,00	100%	100%	DGFS	180	06.12.2023	Constat de visu lors de la descente : Réalisé
			Aménagement extérieur et clôtures	797 574 664,00	100%	100%	DAAF	90	18.12.2025	Constat de visu lors de la descente : Réalisé
			Logement des responsables							Constat de visu lors de la descente : Réalisé
			Équipement en matériels médicaux et autres							Constat de visu lors de la descente : N'EXISTE PAS
29	AMBATONDRAZAKA	2022	Construction	4 017 220 461,00	100%	100%	DGFS	180	06.12.2023	
			Aménagement extérieur et clôtures	797 789 865,00	100%	100%	DAAF	90	18.12.2025	
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
30	ITAOSY	2022	Construction	4 120 028 560,00	20%	824 005 712,00	DGFS	180	09.11.2023	

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
31	AMBOASARY SUD		Construction	2 978 362 840,00	40%	1 195 017 540,00	DGFS	240	31.12.2023	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
32	MANANJARY		Construction	3 927 129 339,00	30%	1 196 730 900,00	DGFS	180	31.12.2023	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
33	AMPANIHY		Construction	4 099 088 564,25	20%	820 196 400,00	DGFS	180	28.11.2023	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
34	SAMBAVA		Construction	4 299 974 330,00	20%	859 994 866,00	DGFS	180	27.11.2023	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables	262 756 620,00	100%	100%	DAAF	90	15.12.2023	
			Équipement en matériels médicaux et autres							
35	BEKILY		Construction	3 942 759 095,00	20%	788 551 819,00	DGFS	180	31.12.2023	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
36	AMBILOBE		Construction	4 177 489 390,00	20%	835 440 000,00	DGFS	180	31.08.2023	
			Aménagement extérieur et clôtures							
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
37	MANANARA NORD		Construction	4 499 866 000,00	25%	1 197 445 700,00	DGFS	180	31.12.2023	
			Aménagement extérieur et clôtures							

N°	Localité	Date	Objet	Montant	Niveau de paiement	Payé	SOA RESP.	Délai (en j)	Date de MP	OBSERVATIONS
			Logement des responsables							
			Équipement en matériels médicaux et autres							
38	IHOSY		Construction	ND	ND	ND	ND	ND	ND	Constat de visu lors de la descente : Réalisé
			Aménagement extérieur et clôtures							Constat de visu lors de la descente : N'EXISTE PAS
			Logement des responsables							Constat de visu lors de la descente : Réalisé
			Équipement en matériels médicaux et autres							Constat de visu lors de la descente : Une partie stockée au CHRR IHOSY
			TOTAL.....	110 887 212 613,44						

Source : MSANP, 2026.

ANNEXE N°02 – Liste des terrains litigieux au niveau du MSANP

N°	NOM DE LA PROPRIETE/LOCALISATION/Propriétaire	Superficie	Objet du litige	Dernière situation	Observations
1	Propriété "SOANIAVIANA" TN°4 323-A, terrain d'implantation du CHUJRA appartenant à l'Etat Malagasy	14 A 97 Ca	Terrain dans l'enceinte du HJRA immatriculé à la Société "Institut Médical de Madagascar" TN°57 980-A 3P ayant pour objet mise à disposition des locaux pour installer un plateau d'imagerie médicale devenue accaparement du terrain.	Lettre d'opposition du MSANP déposée auprès de la Direction des Domaines et des Services Fonciers. 2023 : terrain titré à IMM	Plans et dossiers introuvables aux archives
2	Propriété dite "Annexe de l'Aéroport Ivato" TN°3 343-H occupé par le Service de la Santé aux Frontières, sise à Ivato appartenant à l'Etat Malagasy	2Ha 93A 93Ca	05/09/1997 : demande d'affectation du MSANP suivi la même année de plusieurs demandes des particuliers. En 2019, 1Ha 39A 38Ca a été affecté au MSANP sous le nom Propriété "Taranaka Salama" TN°37 406-H. Mais une partie de ce terrain a été attribué à une tierce personne sous le nom MIAJO TN°36 001-H malgré l'opposition du MSANP. 5 Demandes d'acquisition se totalisant à 66A06Ca en 1997 et 2002, une demande d'utilisation temporaire déguisée par la CR Ivato 06/06/18 : opération de bornage au nom de RAZANAHARISOA Marcelline (opposition inopérante)	Lettre d'opposition du MSANP déposée auprès de la Direction des Domaines et des Services Fonciers. Nomination de Mme RAZAFIMALALA Vololonirina Yvette comme mandataire du MSANP jusqu'à obtention du titre foncier. - Opération de délimitation du 1/02/2013	4/5 logements administratifs construits par le MSANP occupés par les squatteurs. Toutes les fondations en dur ont été construites par le MSANP. Le centre d'isolement a une mission de service public <i>"traiter en urgence tout cas suspect de maladies à la frontière"</i> .
3	Propriété dite "Hopital psychiatrique ANJANAMASINA" TN°4805-H sise à Anjanamasina	20Ha 94A 13Ca	Affecté au MSANP depuis le 24/10/1975, Occupation illicite par des particuliers sans l'aval du MSANP depuis 2017. Expulsion réussie sauf Monsieur R.F. occupant la 3 ^{ème} parcelle.	Lettre d'opposition du MSANP au service des Domaines Ambohidratrimo Lettre n°571-MSANP/SG/DAAF/SILOP du 23/10/2017	Lettre du Chef SILOP demandant l'arrêt des constructions restée sans suite
4	Garage des services administratifs TN°30 991-A enceinte CHU ANALAKINININA HOPITALY BE	ND	Occupation logement de fonction par Dr RABEHAJA Victor, ancien Directeur d'établissement, vente-location refusée par la DRB Atsinanana.	Logement de fonction exclu de l'opération de vente-location	

5	Propriété "FALQUE V" TN°1655-BA	99A 87Ca	Terrain affecté au Service de l'assistance indigène du MSANP, 2 logements implantés	Logement de fonction exclu de l'opération de vente-location	
6	Propriété "TANAMBAO VI" TN°795-BA	1Ha 69A 71Ca	Inscrite au nom de la CU Toamasina, logements occupés par personnel retraité, cinq bâtiments hospitaliers	Logement de fonction exclu de l'opération de vente-location	
7	Propriété "Tsiazompaniry" TN 535-BA sise à Ampanalana Toamasina II	2Ha 16A 61Ca	Terrain affecté au Service de l'assistance indigène du MSANP, CSB II et nouveau CSBII -penitra implantés 2 titres de propriétés inclus malgré les oppositions TN°21 433-BA dite "NY AINA III" et TN°21 015-BA	Opération de délimitation en 2018, clôturés par des particuliers et Eglise Shine en dur, 2024	Démarches restées vaines et sans résultat
8	Propriété "Garage administratif" TN°30 991-A sise à Androhibe	1Ha 84A 50Ca	Plusieurs logements et bureaux administratifs (LA2M, PALU, DSSB), 05 occupants en objet de vente location	Logements objet de vente-location Lettre d'opposition du MSANP	Le MSANP n'a pas donné son autorisation
9	Propriété "ITAOSY" TN°158-I sise à Itaosy	4Ha 9A 77Ca	terrain affecté au Service de l'assistance indigène du MSANP, HMP Itaosy implanté		
10	Propriété "Madiomanana" TN°1 202-AJ sise à Bazaribe Tolagnaro	3Ha 30A 7Ca	Construction en dur par 3 particuliers dont 1 un agent retraité du MSANP, un Secrétaire de la CU Tolagnaro et un gérant de station Total	Appartenant à l'Etat malagasy, affecté MSANP	
11	CSB II Farahalana, SDSP Sambava	ND	Cession d'une partie du terrain pour installation d'une agence de la Société OTIV	Terrain octroyé par donation verbale par les habitants. Le gérant a établi un acte de donation falsifié (2023) puis bornage au profit de l'OTIV	
12	Propriété dite "Lyre" TN°1360-P		Appartient à l'Etat Malagasy et affecté au MSANP (en 1976 par arrêté n°4551)		
13	CSB II Ambohimandroso, TN°401-DK	4A	Terrain appartenant au CSB accaparé par un ex-député	Prise d'un arrêté de démolition des clôtures par la Commune et	

Source : DAJ, MSANP, 2026.

[illegible]

ANNEXE N°04 – Dossier présentant une accélération irrégulière des procédures en vue de paiement

MINISTRE TI
ORDONNATEUR 00-710-3-00000
REPOBLIKANT MADAGASIKARA
MISSION 710
BUDGET 00
EXERCICE 2024
CATEGORIE 8
AVERTISSEMENT
Toute prestation fournie sans
délivrance d'un Titre d'Engagement
Financier ne saurait engager l'Etat
Seul le Tribunal Administratif est
compétent pour débiter des litiges

TP ASSIGNATAIRE 10101.710
N° ENGAGEMENT 2024000003506100
PROGRAMME 024
ACTIVITE PROJET 024-1-2-2
IMPUTATION ADMINISTRATIVE 00-71-0-E10-00000
COMPTE 2433 Bâtiments de centres de soins de santé

TITULAIRE DE L'ENGAGEMENT
N° d'identification du TITULAIRE 1500071
TITULAIRE: RA M AI
NIF: 50007
ADRESSE: APPT N2

MONTANT DE L'ENGAGEMENT
MONTANT ENGAGE HT 314 999 580.00
TAXES TTL (TVA, TST, DTI) 0.00
ENGAGEMENT/DEGALEMENT 314 999 580.00

ENGAGEMENT
ENGAGEMENT INITIAL
ENG. COMPL./DEGALEMENT
ENGAGEMENT FINAL

REFERENCE CONVENTION
Date de mise en vigueur
Bailleur
Référence de la convention

SITUATION DU COMPTE
CREDITS Montant
Ouverts 315 000 000.00
Consumés
Disponible avant le présent
Engagement/Deengagement 314 999 580.00
Disponibles

NATURE DE L'ENGAGEMENT
OBJET de la Dépense
Lot 4: Travaux de réhabilitation du CHRR Manara pour
ANDOHATAPENAKA, District ANTANANARIVO REGIONENTRA, Région
ANALAMANGA

TYPE D'ENGAGEMENT
☐ BON DE COMMANDE
☐ DEVIS
☐ CONVENTION
☐ MARCHÉ
☐ CAISSE D'AVANCE
☐ DEL CREDITS
☐ ENGAGEMENT GLOBAL
☐ BLOCAGE
☐ AUTRE

PROCEDURE
☒ NOUVEL ENGAGEMENT
☐ ENGAGEMENT COMPLEMENTAIRE
☐ DEGALEMENT
☐ PROVISION
☐ REGULARISATION
☐ DEGALEMENT operation
ORDONNANCEE

C.O.M.T.
PROGRAMMATION DES PAIEMENTS
Année 1
Année 2
Année 3

DISPONIBILITE DE L'AUTORISATION D'ENGAGEMENT
CREDITS Montant
Ouverts 315 000 000.00
Consumés depuis l'origine
Disponible avant le présent
Engagement/Deengagement 314 999 580.00
Disponibles

Fait à **ANTANANARIVO**, le 20/12/2024
L'ORDONNATEUR
L'ORDONNATEUR
L'ORDONNATEUR

VISA N°

MINISTRE TI
ORDONNATEUR 00-710-3-00000
REPOBLIKANT MADAGASIKARA
MISSION 710
BUDGET 00
EXERCICE 2024
CATEGORIE 8
AVERTISSEMENT
Toute prestation fournie sans
délivrance d'un Titre d'Engagement
Financier ne saurait engager l'Etat
Seul le Tribunal Administratif est
compétent pour débiter des litiges

TP ASSIGNATAIRE 10101.710
N° ENGAGEMENT 2024000003506100
PROGRAMME 024
ACTIVITE PROJET 024-1-2-2
IMPUTATION ADMINISTRATIVE 00-71-0-E10-00000
COMPTE 2433 Bâtiments de centres de soins de santé

TITULAIRE DE L'ENGAGEMENT
N° d'identification du TITULAIRE 1500071
TITULAIRE: R M AI
NIF: 50007
ADRESSE: APPT N2 ANKI

MONTANT DE L'ENGAGEMENT
MONTANT ENGAGE HT 314 999 580.00
TAXES TTL (TVA, TST, DTI) 0.00
ENGAGEMENT/DEGALEMENT 314 999 580.00

ENGAGEMENT
ENGAGEMENT INITIAL
ENG. COMPL./DEGALEMENT
ENGAGEMENT FINAL

REFERENCE CONVENTION
Date de mise en vigueur
Bailleur
Référence de la convention

SITUATION DU COMPTE
CREDITS Montant
Ouverts 315 000 000.00
Consumés 0.00
Disponible avant le présent 315 000 000.00
Engagement/Deengagement 314 999 580.00
Disponibles 420.00

NATURE DE L'ENGAGEMENT
OBJET de la Dépense
Lot 4: Travaux de réhabilitation du CHRR Manara pour
ANDOHATAPENAKA, District ANTANANARIVO REGIONENTRA, Région
ANALAMANGA

TYPE D'ENGAGEMENT
☐ BON DE COMMANDE
☐ DEVIS
☐ CONVENTION
☒ MARCHÉ
☐ CAISSE D'AVANCE
☐ DEL CREDITS
☐ ENGAGEMENT GLOBAL
☐ BLOCAGE
☐ AUTRE

PROCEDURE
☒ NOUVEL ENGAGEMENT
☐ ENGAGEMENT COMPLEMENTAIRE
☐ DEGALEMENT
☐ PROVISION
☐ REGULARISATION
☐ DEGALEMENT operation
ORDONNANCEE

C.O.M.T.
PROGRAMMATION DES PAIEMENTS
Année 1
Année 2
Année 3

DISPONIBILITE DE L'AUTORISATION D'ENGAGEMENT
CREDITS Montant
Ouverts 315 000 000.00
Consumés depuis l'origine 0.00
Disponible avant le présent 315 000 000.00
Engagement/Deengagement 314 999 580.00
Disponibles 420.00

Fait à **ANTANANARIVO**, le 27 DEC 2024
L'ORDONNATEUR
L'ORDONNATEUR
L'ORDONNATEUR

VISA N° 2024000003506100 du 27/12/2024
L'ORDONNATEUR
L'ORDONNATEUR
L'ORDONNATEUR

MINISTRE DE LA SANTE PUBLIQUE

PERSONNE RESPONSABLE
DES MARCHES PUBLICS
DE TRAVAUX

UNITE DE GESTION
DE LA PASSATION DES MARCHES
DE TRAVAUX

ORDRE DE SERVICE N°01

Nature de l'opération: Travaux

Objet: Lot 4- Travaux de réhabilitation du CHRR Manara-penitra ANDOHATAPENAKA, District
ANTANANARIVO RENIVOHIRA, Région ANALAMANGA

Référence: Marché N°73/2024-MSANP/PRMPT/UGPMI/MCH du 20 Novembre 2024 Suivant
AOO N°37/2024-MSANP/PRMPT/UGPMI/AOO du 08/10/2024

ENTREPRENEUR: RA

Adresse: Villa

Numéro statistique: 41001 2012 0

Numéro d'identification fiscale: 50007

Montant du marché: Ar 314 999 680,00

VISA TEF N°202300000355642 du 27/12/2024

Délai d'exécution: Trente (30) jours

Le présent ordre de service vous notifie de commencer les travaux relatifs au marché
référéncé ci-dessus et conformément à l'article 2.5 du CCAG Travaux.

Le délai d'exécution de Trente (30) jours commence à compter du lendemain de la date
notification du présent Ordre de service qui vaut ordre de commencer les prestations.
Ce délai comprend la période de préparation du chantier.

L'entrepreneur sus-indiqué est invité à faire diligence pour commencer les travaux.
Veuillez-nous en accuser réception en nous retournant un exemplaire du présent OS dûment
complété.

à Antananarivo, le 27 DEC 2024

La Personne Responsable des Marchés Publics de Travaux

ACCUSE DE RECEPTION

M/Mme RA Hi Ar
Représentant(e) de l'entreprise MI atteste avoir
reçu ce présent ordre de service en date du 27 DEC 2024

En cas de réserves, l'entreprise devra les formuler sous sept (07) jours sous peine de forclusion
(art. 2.5.2 du CCAG Travaux).

à Antananarivo, le 27 DEC 2024
L'Entrepreneur,
ENTREPRISE
MIONJA
NIF 5000700565
RA
MI
Ar

MINISTRE

DR

CO

BE

SC

TF

PI

A

E

P

REPUBLIQUE MADAGASIKARA



MINISTRE DE LA
SANTE PUBLIQUE

PERSONNE RESPONSABLE
DES MARCHES PUBLICS DE TRAVAUX

UNITE DE GESTION DE
LA PASSATION DES MARCHES DE TRAVAUX

N° 23 / 24-MSANP/PRMPT/UGPMI

PROCES VERBAL DE RECEPTION

Objet: Lot 4- Travaux de réhabilitation du CHRR Manara-penitra ANDOHATAPENAKA, District
ANTANANARIVO RENIVOHIRA, Région ANALAMANGA

Tribunaire: RA

Adresse: Villa

Statistique: 41001

NIF: 50007

MARCHE N°73/2024-MSANP/PRMPT/UGPMI/MCH Suivant AOO N°37/2024-
MSANP/PRMPT/UGPMI/AOO du 08/10/2024

L'an deux mille vingt-quatre, le trente un décembre à huit heures, La Commission de
Réception instituée par l'Arrêté Ministériel n°21543/07-MFB portant constitution des Commissions
de Réception pour les Marchés Publics, des Travaux, des Fournitures et des Prestations
intellectuelles du 11 Décembre 2007, dont la composition est la suivante:

PRESIDENT:

- Monsieur RA RI Représentant de la Personne Responsable des
Marchés Publics de Travaux du Ministère de la Santé Publique.

MEMBRES:

- Monsieur RAN Val MA Ingénieur en bâtiment au Service
des Infrastructures, de la Logistique et du Patrimoine (SLOF) du Ministère de la Santé
Publique
- Monsieur RAS T AN Technicien Spécialiste auprès de la
Direction des Affaires Administratives et Financières (DAAF) du Ministère de la Santé
Publique

Représentant de l'entrepreneur: RANDI MI AL Entreprise MI

Sont rendus à: ANDOHATAPENAKA
Pour procéder à la réception des Travaux de réhabilitation du CHRR Manara-penitra
ANDOHATAPENAKA

La Commission a constaté que les travaux cités en objet de la commande sont conformes au
devis quantitatif et estimatif suivant les règles de l'art.
Les réserves ci-dessous sont constatées:

Néant

En conséquence, la Commission de Réception a procédé à la réception partielle des travaux
de quoi nous dressons le présent procès verbal pour servir et valoir ce que de droit



[illegible]

REPUBLIQUE MALAGASY TANANARIVE - TANANARIVANA - FANDROHIANA		REPOBLIKANY MADAGASIKARA			
MINISTERE	SANTY	MISSION	F10	EXERCICE	2024
ORDONNATEUR	00-710-3-00000	BUDGET	00	CATEGORIE	5
COMMUNE BENEFICIAIRE	00000	AVIS DE CREDIT			
CODE CF	10101.710				
TP ASSIGNATAIRE	10101.412	Classe	Comptable		
				N° ORD	PJ04999999363475
PROGRAMME		024		066	
ACTIVITE PROJET		024-1-2-2		APPUI AU SYSTEME HOSPITALIER	
IMPUTATION ADMINISTRATIVE-CDD		00-71-0-E10-00000		FINANCEMENT:	10-M71-P45-A
PARAGRAPHES		2433 Bâtiments de centres de soins de santé			
TITULAIRE DE					
N° d'identification du TITULAIRE :					
Titulaire :					
Adresse :					
MONTANT du					
Objet du mandat:		Règlement du montant net de SSP 8% correspondant au Lot 4: Travaux de réhabilitation du Centre Mananapentina ANDOHATAPENOMA, District ANTANANARIVO RENIVONITRA, Région ANALAMANOA.			
MONTANT MANDATE		289 799 613.60			
MONTANT DU VIREMENT :					
		289 799 613.60			
ORDRE DE VIREMENT					
Objet du virement :		Règlement du montant net de SSP 8% correspondant au Lot 4: Travaux de réhabilitation du Centre Mananapentina ANDOHATAPENOMA, District ANTANANARIVO RENIVONITRA, Région ANALAMANOA.			
MONTANT MANDATE		289 799 613.60			
MONTANT DU					
		deux cent quatre-vingt-neuf millions sept cent quatre-vingt-dix mille six cent treize ariary soixante			
TITULAIRE		Numéro d'identification du Titulaire			
TITULAIRE					
ADRESSE					
Modalités de VIREMENT		☐ Banque ☒ CCP			
COMPTE A DEBITER					
Ets. Financier					
COMPTE					
COMPTE A CREDITER					
Ets. Financier		SIFEM BANQUE			
AGENCE					
INTITULE DU COMPTE					
COMPTE		00015 00009 I			

ANNEXE N°05 – Exemples de publication des offres dans des journaux à faible lecteur

Alakamisy 10 oktobra 2024 N° 4604

HOPITALY MANARA-PENITRA ANDOHATAPENAKA

Novatsian'ny Fanjakana

Ambohi-pihaonan'ireo vehivavy kalaza iraisampirenena any amin'ny Golf du Rova Andakana

“Scanner” sy fitarafana nono

OLAN'NY FAMATSIANA RANO

Hitondra vahaolana ny Filoha Andry Rajoelina

M'Oras 500

#322*20#

Telma

mpay maka

MVola

up = 14,5
ip = dia
alika izy
f mahay,
no man-
katra ka
natin'ity
atamba-
amin'ny
* isan'ny
/ sokajy
* ka ny
niakatra
* raham-
milalao,
ny kosa
sabotsy

nby
min'ny
fa mpi-
vavy ny
* fa eto
o han-
tro iray
an'ireo
tanàna
y vavi-

na

amo-
toky
'futo
esen-
ra ka
Ho
ravy
zay



kely roa nisongadina tamin'izy ireny, eo aloha Rakotoarimanana Miantsa Fanirinatsoa, zazavavy foto taona sy Randriamalala Fandresena Saitah tovoavavy kely 14 taona. Sany mbola mianatra

izy mirahavavy ireo ka ny Fikambanana Zacharanda no mandray an-tanana ny fandaniana amin'izany na ny fianarana akademika na ny fianarana izy ireo ny golf. Nitarika izao valandree-

saka tamin'ny mpanao gazety sy ireo mpandray anjara teny amin'ny Golf du Rova omaly izao moa ny filohan'ny federasionina malagasin'ny golf.

REPUBLIQUE MALAGASY
Fikambanana Zacharanda

MINISTRE DE LA SANTE PUBLIQUE
MINISTRE DE LA SANTE PUBLIQUE
FIRIMOEN'NY BOKASIA, OFISY MANORANTAN'NY FIANARANA
UNITE DE GESTION DE LA PASSATION DES MARCHES DE TRAVAUX

Avis d'Appel d'Offres Ouvert

N° 49/2024-MSAN/PMPTA/OPMT/AD-CC

1. Cet Avis spécifique d'Appel d'Offres Ouvert fait suite à l'Avis Général de Passation des Marchés publics dans le Journal des Marchés Publics n° 1 en date du 10/10/2024 et Journal IRIHANA N° 04/2024.
2. Le MINISTRE DE LA SANTE PUBLIQUE sollicite de la part des candidats intéressés des offres et des candidatures pour la fourniture de matériel de laboratoire.
3. Le MINISTRE DE LA SANTE PUBLIQUE sollicite de la part des candidats intéressés des offres et des candidatures pour la fourniture de matériel de laboratoire.
4. Le Dossier d'Appel d'Offres Ouvert, rédigé en langue française, peut être consulté par tout candidat désirant prendre connaissance du contenu des informations à l'adresse ci-dessous.
5. La procédure de passation de marché applicable est l'Appel d'Offres Ouvert tel qu'il est défini dans la loi n° 2016-055 du 20 Janvier 2017 portant Code des Marchés publics en ses articles 30, 63 et 67 en vue de la passation de marché.
6. Le prix doit être présenté sous l'une des formes suivantes : - soit par Chèque Personnel et Endorsé d'un organisme agréé par le Ministère des Finances - soit par Chèque de Banque au nom du Monsieur Le Receveur Général d'Antananarivo ou Monsieur Le Trésorier Principal d'Antananarivo et versé au trésor public.
7. Les soumissionnaires des offres par voie électronique ne sont pas autorisés.
8. Chaque offre doit être accompagnée d'une garantie de soumission d'un montant de : - soit 10 millions Ariary (Ari 10 000 000) - soit 10 millions Ariary (Ari 10 000 000) Elle doit être présentée sous l'une des formes suivantes : - soit par Chèque Personnel et Endorsé d'un organisme agréé par le Ministère des Finances - soit par Chèque de Banque au nom du Monsieur Le Receveur Général d'Antananarivo ou Monsieur Le Trésorier Principal d'Antananarivo et versé au trésor public.
9. Les titulaires du contrat-cadre issu du présent appel d'offres seront ultérieurement invités à participer à la passation des marchés subséquents.

ANTANANARIVO, le 09/10/2024

LE RESPONSABLE DES MARCHES PUBLICS

ANNEXE N°06 – Validation par la CNM d'un marché dont deux soumissionnaires de même adresse

21/5



MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES
COMMISSION NATIONALE DES MARCHES

PROCES VERBAL DE LA COMMISSION NATIONALE DES MARCHES
SEANCE D'INSTRUCTION DU 4 NOVEMBRE 2024
PV N°175/CC/CNM/2024

ORGANISME CONCERNE : MINISTRE DE LA SANTE PUBLIQUE/PRMP
objet : Projet de Contrat-Cadre sur Appel d'Offres Ouvert du 23/10/24 relatif aux Travaux de réhabilitation des bâtiments CSB pour CINQUANTE (50) CSB "CONTRA-CADRE"

Montant estimatif : 0 Ariary

TITULAIRE	ADRESSE	NIF	STAT
	LOT AMPEFILOHA		
	AMBODIRANO		
	LOT AMBODIRANO		
	AMPEFILOHA		

Financement : PUP
Durée de validité :

L'An deux mil vingt-quatre et le quatre Novembre, la Commission Nationale des Marchés instituée par la Loi 2016-055 du 25 Janvier 2017 portant Code des Marchés Publics et le Décret 2019-093 du 13 Février 2019 modifié et complété par les Décrets n°2021-499 du 07 Juillet 2021 et n°2023-085 du 1er Février 2023 fixant les attributions du Ministre de l'Economie et des Finances ainsi que l'organisation générale de son Ministère, composée de :

LE CHIFFRE DE LA COMMISSION :

LE MEMBRE TITULAIRE :

Se sont réunis à la salle de séance de la Commission Nationale des Marchés, ex-Bâtiment STA Antsahavola, rez-de-chaussée en vue de l'instruction du dossier cité en objet, en application de l'Arrêté N°20.442/2019/MEF du 17 septembre 2019 fixant les modalités de contrôle a priori et a posteriori exercé par la Commission Nationale des Marchés.

CONCERNANT la base des documents reçus, la Commission Nationale des Marchés EMET UN AVIS FAVORABLE à l'approbation du Contrat-Cadre sous réserve qu'il soit tenu compte des observations portées en annexe.

 **MEMBRE TITULAIRE**



Page 1 / 2

8.4 – Critère technique

La valeur technique est appréciée à partir des informations fournies dans le mémoire technique du candidat.

Il devra renseigner notamment sur :

1. Moyens humains et qualification des personnes intervenant pour ce marché **(35 points)**. Il est demandé aux entreprises d'indiquer le personnel affecté spécifiquement à ce marché :

- Un chef de chantier de niveau Bac+2 (BTS ou DTS) en BTP ou Génie Civil ayant au moins trois (03) années d'expériences en tant que chef de chantier. Appuyés par un CV, une photocopie de diplôme certifié conforme à l'originale par l'établissement et une attestation de travail **(20points)**
- Un chef d'équipe Niveau Bac BTP ou génie civil ayant au moins trois (03) ans d'expériences appuyées par des attestations de travail en tant que Chef d'équipe. Appuyés par un CV, une photocopie de diplôme certifié conforme à l'originale par l'établissement et une attestation de travail. **(15points)**

2. Moyens matériels mis à disposition pour ce marché **(40 points)**. Il est demandé aux entreprises d'indiquer le matériel affecté spécifiquement à ce marché.

Indiquer sous quelle forme (propriété, location) et avec pièces justificatives (carte grise ; factures ; attestation ; etc...) l'Entrepreneur pourra disposer en temps voulu des gros matériels et équipements essentiels ci-après :

- Une (01) Voiture de liaison 4x4 **(15points)**
- Un (01) camion à benne 5T (Charge Utile) **(15points)**
- Un (01) Groupe électrogène au moins 3 KVA **(10points)**

3. Garantie de soumission **(10 points)**

11

4. Chiffre d'affaire **(15points)**

Avoir réalisé au moins un chiffre d'affaire annuel de montant supérieur ou égal à cinq cent millions ariary (500 000 000Ar), certifié par un expert-comptable habilité à certifier un compte inscrits au tableau A de l'OECFM

9- Passation des marchés subséquents

Pendant la durée du contrat-cadre, les marchés subséquents sont attribués après remise en concurrence de tous les titulaires du contrat-cadre **lors de la survenance du besoin**

La mise en compétition des titulaires du contrat-cadre se feront par le biais d'une lettre d'invitation, sous forme de demande de devis, adressée par l'Autorité contractante. Le devis devra parvenir au bureau du PRMPT 1er étage porte 116 Bâtiment Ex-Pharmacie Centrale Tsaralalàna Antananarivo 101 dans un délai de 72 heures ouvrée, remis en main propre contre récépissé.

A défaut, le titulaire du contrat-cadre sera réputé ne pas avoir répondu. En l'absence de trois réponses consécutives et sauf cas de force majeure dûment justifiée, le titulaire sera exclu du contrat-cadre.

La demande de devis précisera :

- Le devis quantitatif du besoin
- L'adresse du site d'exécution
- Le(s) critère(s) pondéré(s) de jugement choisis dans la liste suivante : prix, réduction du délai d'exécution
- Le cas échéant d'autres documents techniques

12

Critère(s) pondéré(s) de jugement: ceux indiqués sur la demande devis ou de facture pro-forma

Le devis devra répondre strictement aux renseignements sollicités dans la demande de devis. Pour les devis ou factures pro-forma incomplets, le candidat devra les compléter dans les 24 heures ouvrées. A défaut son offre sera rejetée.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Concordances des données MSANP venant de DAAF/MSANP et la DGBF/MEF	10
Tableau 2. Répartition de l'exécution budgétaire pour le central et les six (06) Provinces	11
Tableau 3. Ecart des critères de Contrat-cadre et des spécifications techniques des marchés subséquents	14
Tableau 4. Taux faible de lancement de marchés et paiement	15
Tableau 5. Délai d'exécution travaux de réhabilitation HMP Andohatapenaka	15
Tableau 6. Marchés du Ministère de la Sécurité Publique (MSP) inclus dans les marchés du ministère de la santé publique (MSANP).....	17
Tableau 7. HMP figurant parmi les entités à risque.....	21

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE.....	2
Liste des abréviations.....	3
SYNTHESE.....	4
A. SUR LES PROBLEMES SYSTEMIQUES.....	4
1. Incohérence des données et sources retenues.....	4
2. Centralisation excessive et affaiblissement de la déconcentration	4
3. Insuffisance structurelle du système des marchés publics.....	4
4. Cloisonnement des systèmes informatiques	5
B. SUR L'EXECUTION BUDGETAIRE ET DES MARCHES.....	6
1. Confusion des marchés du MSANP avec ceux du MSP sur le site de l'ARMP.....	6
2. Cumul des traitements des présalaires des internes-qualifiants (IQ) fonctionnaires	6
C. SUR LE PATRIMOINE DU MSANP	6
1. Pertes des matériels informatiques de l'Unité de coordination de Projets (UCP)	6
2. Irrégularités sur la construction, l'aménagement extérieur, le logement de responsable et l'équipement en matériels médicaux des Hôpitaux Manara-penitra (HMP).....	6
3. Irrégularités de la situation du patrimoine immobilier	7
INTRODUCTION.....	8
CONTEXTE.....	8
A. Portée	8
B. Objectifs.....	9
C. Méthodologie	9
D. Contraintes et limites	9
CONSTATATIONS : RESULTATS DE L'AUDIT.....	10
A. SUR LES PROBLEMES SYSTEMIQUES.....	10
1. Incohérence des données et sources retenues.....	10
2. Centralisation excessive et affaiblissement de la déconcentration	11
3. Insuffisance structurelle du système des marchés publics.....	12
4. Cloisonnement des systèmes d'informations	16
B. EXECUTION BUDGETAIRE ET DES MARCHES.....	17
1. Confusion des marchés du MSANP et ceux du MSP sur le site de l'ARMP.....	17
2. Paieement des présalaires des internes-qualifiants (IQ) fonctionnaires	18
C. PATRIMOINE DU MSANP	19
1. Les matériels informatiques perdus de l'Unité de coordination de Projets (UCP).....	19
2. Situation de Construction, aménagement extérieur, logement de responsable et équipement en matériels médicaux des HMP	19
3. Situation du patrimoine immobilier.....	21

CONCLUSION	23
ANNEXES	24
ANNEXE N°01 – Situation des Hôpitaux Manara-penitra (HMP) de 2011 à 2025	24
ANNEXE N°02 – Liste des terrains litigieux au niveau du MSANP.....	35
ANNEXE N°03 – Carte fiscale contenant à la fois des activités classées dans les marchés de travaux et les marchés de fournitures de services	37
ANNEXE N°04 – Dossier présentant une accélération irrégulière des procédures en vue de paiement.....	38
ANNEXE N°05 – Exemples de publication des offres dans des journaux à faible lecteur.....	41
ANNEXE N°06 – Validation par la CNM d'un marché dont deux soumissionnaires de même adresse	42
LISTE DES TABLEAUX	44
TABLE DES MATIERES	45

DELIBERE

Le présent rapport a été arrêté par la Cour des Comptes en son examen du mardi dix mars deux mil vingt-six.

LE PRESIDENT

PO. LES RAPPORTEURS

LE GREFFIER

SUIVENT LES SIGNATURES

Pour expédition certifiée conforme à la minute toujours conservé au Greffe Central de la Cour.

Fait à Antananarivo, le 16 mars 2026.



LE GREFFIER EN CHEF

RAHARINORO Angelina

Activer
Accédez